Deutscher Bundestag **Drucksache 14/794**
14. Wahlperiode
20. 04. 99

Antrag
der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entschuldungsinitiative anläßlich des Weltwirtschaftsgipfels der G7/G8-Staaten in Köln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Beim Treffen der Regierungschefs der wichtigsten Industrieländer unter deutschem Vorsitz sollen zusätzliche Schuldenerleichterungen für die hochverschuldeten ärmsten Entwicklungsländer vereinbart werden. Die Bundesregierung hat in Vorbereitung des G8-Gipfels in Deutschland die „Kölner Schuldeninitiative 1999“ ergriffen, um den Menschen in diesen Ländern neue Chancen für nachhaltiges Wachstum, Innovation und eine sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung zu öffnen. Sie setzt damit ein Zeichen der Solidarität und Partnerschaft, daß sie sich zusammen mit den G7-Partnern und internationalen Finanzinstitutionen in Zeiten der fortschreitenden Globalisierung weiterhin für die Belange der ärmsten hochverschuldeten Entwicklungsländer einsetzt.

Damit der mit der Kölner Schuldeninitiative vorgesehene weitgehende Schuldenerlaß zur nachhaltigen Entwicklung und Armutsbekämpfung in den ärmsten Entwicklungsländern wirksam beiträgt, sind umfassende Eigenanstregungen der Schuldnerländer unersetzbar. Neben der erfolgreichen Implementierung eines mit den Internationalen Finanzinstitutionen abgestimmten Programms zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, muß das Schuldnerland Maßnahmen hinsichtlich der Stärkung der Demokratie und der Partizipation, der Wahrung der Menschenrechte, von „good governance“ in all seinen Aspekten (einschließlich Bekämpfung der Korruption) und der Rechtsstaatlichkeit ergreifen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt diese Gipfelinitiative, die sich positiv auf die Lebenssituation von Millionen von Menschen in vielen Ländern der Welt auswirken kann.

Die Bundesregierung treibt eine internationale Gesamtstrategie voran, die sowohl multilaterale Schulden gegenüber dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank als auch bilaterale Entlastungen umfaßt. Die Initiative der Bundesregierung zur Entschuldung der hochverschuldeten ärmsten Entwicklungsländer ist daher von außerordentlicher Bedeutung. Sie befindet sich mit dieser Initiative im Einklang mit den anderen G7-Ländern.

Diese haben wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß sie einer weiteren Entschuldung der ärmsten und zugleich hochverschuldeten Entwicklungsländer offen gegenüberstehen und die Notwendigkeit erkennen, sowohl bilateral als auch multilateral zusätzliche Mittel für einen Schuldenerlaß zur Verfügung zu stellen.

Mit der Kölner Schuldeninitiative hat die Bundesregierung die Anregungen der vielen entwicklungspolitisch engagierten Einzelpersonen und Organisationen in unserem Land, die sich seit Jahren für eine weitergehende Entschuldung der Entwicklungsländer einsetzen, aufgegriffen. Beispielhaft seien die zahlreichen Gruppen, Initiativen, Kirchengemeinden und Entwicklungsorganisationen erwähnt, die sich im Rahmen der „Erlaßjahr 2000“-Kampagne zusammengeschlossen haben.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Vorschläge der Bundesregierung,

1. die Vorlaufzeit für Schuldenerlasse im Rahmen der HIPC-Initiative (heavily indebted poor countries) für die ärmsten hochverschuldeten Länder zu verkürzen und allen Ländern bis zum Jahr 2000 Klarheit über Umfang und Zeitpunkt der Erlasse zu schaffen.
2. die Grenzen der Schuldentragfähigkeit bei der Festlegung von Erlaßsummen im Einzelfall präziser zu fassen, um damit die Leistungsfähigkeit bzw. das Entwicklungspotential jedes einzelnen von der Verschuldung betroffenen Staates stärker zu berücksichtigen.
3. ggf. im Pariser Club bei staatlich verbürgten Handelsforderungen der HIPC-Länder im Rahmen einer bilateral und multilateral abgestimmten Strategie die Schuldenerlaßgrenze von bisher maximal 80 % (sog. Lyon Terms) auf bis zu 100 % anzuheben.
4. auf der Grundlage eines abgestimmten Vorgehens im Pariser Club die Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit für die Länder zu erlassen, die sich für die HIPC-Initiative qualifizieren.
5. sich am HIPC-Treuhandfonds der Weltbank zur Mitfinanzierung des multilateralen Anteils der HIPC-Initiative zu beteiligen, wie es bereits andere Länder (Großbritannien, die Niederlande, skandinavische Länder) zuvor getan haben.
6. den Außenwirtschaftssektor in den Entwicklungsländern durch Finanzierung von Beratungsprojekten in der Entwicklungszusammenarbeit zu stärken, um ihnen zu ermöglichen, die bestehenden Handelspräferenzen angemessen nutzen zu können und somit ihre Deviseneinnahmen zu steigern.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

1. in den Entscheidungsorganen von IWF und Weltbank künftig verstärkt dazu beizutragen, daß die Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank zu einer wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung führen. Die erheblichen Reformanstrengungen der beteiligten Entwicklungsländer setzen voraus, daß die vereinbarten Reformprogramme eine gesellschaftliche und politische Akzeptanz gewinnen („ownership“). Dies wird nur gelingen, wenn spürbare Verbesserungen

der Sicherung der Grundbedürfnisse, des Gesundheits- und Bildungssystems für breite Teile der Bevölkerung sowie generell eine Stärkung der demokratischen Beteiligung erreicht werden.

2. sich für mehr Transparenz in der Frage des Zugangs zur HIPC-Initiative und für die Festlegung eines zeitlichen Rahmens einzusetzen, in dem eine abschließende Behandlung weiterer in Frage kommender Länder durchgeführt wird.

3. dazu beizutragen, daß die Indikatoren für die Schuldentragfähigkeit im Rahmen der HIPC-Initiative hinsichtlich ihrer Auswirkung auf die ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung überprüft und ggf. verändert werden. Es ist zu prüfen, ob eine ausschließliche Orientierung am Verhältnis der Gesamtschulden zu den Exporterlösen den realen Entwicklungsbedingungen einzelner Länder gerecht wird. In diesem Kontext sind jüngere Untersuchungen der Weltbank zu berücksichtigen, die von einer anhaltend prekären Devisen-Einnahmesituation dieser Ländergruppe ausgehen, die zumeist Rohstoffexporteure sind und voraussichtlich mit weiterhin relativ niedrigen Rohstoffpreisen zu rechnen haben.

4. zehn Jahre nach dem Fall der Mauer gegenüber hochverschuldeten armen Ländern, die politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Reformen durchführen, im Einzelfall ihre Bereitschaft zum Erlaß der Ex-DDR-Forderungen zu erklären – seit dem Einigungsvertrag ein Sonderfall deutscher bilateraler Handelsschulden. Eine Umwandlung in sog. Gegenwertfonds für Vorhaben der Armutsbekämpfung oder der Verbesserung der Umwelt- und Bildungssituation und der Stärkung der Demokratie ist zu prüfen. Es handelt es sich bei den betroffenen Ländern oft um besonders fragile Staaten und Gesellschaften, die unter den Folgen von Bürgerkriegen, die zumindest in Teilen den Charakter von Stellvertreterkriegen angenommen hatten (z. B. Mosambik) bzw. schwerer Naturkatastrophen (Nicaragua) leiden.

5. zu prüfen, inwieweit über die bereits für die HIPC-Initiative qualifizierten Staaten hinaus analog zu den früheren FZ-Entschuldungen für LDC-Staaten (least developed countries), weiteren HIPC-Ländern FZ-Schulden sukzessive erlassen werden können. Dies betrifft im Falle Deutschlands außer den genannten Ländern noch elf weitere Staaten.

6. ggf. eine Beratung hinsichtlich der Tragfähigkeit der Verschuldung auch für die Staaten anzuregen, die bereits eine „abschließende“ Umschuldung im Rahmen der HIPC-Initiative erhielten, deren Finanzsituation jedoch weiterhin als prekär eingestuft werden muß oder die aufgrund zwischenzeitlich eingetretener nicht beeinflußbarer „Schocks“ (wie z. B. Naturkatastrophen) in akute Notlagen geraten sind.

7. sicherzustellen, daß der IWF einen angemessenen finanziellen Beitrag zur HIPC-Initiative leistet. Hierbei ist an die Bereitschaft diverser anderer Staaten und den Vorschlag des IWF aus dem Jahr 1998 anzuknüpfen, den IWF-Beitrag ggf. durch Rückgriff auf die Goldreserven zu finanzieren.

8. eine Debatte unter den Geberländern über eine Ausweitung des Trust-Fonds anzuregen, da dieser für eine Ausweitung und Beschleunigung der HIPC-Initiative von entscheidender Bedeutung ist. Wer den Ländern

bis zum Jahr 2000 eine klare Perspektive über Umfang und Zeitpunkt der Erlasse in Aussicht stellt, wird auch in der Frage der Finanzierung einen Fahrplan aufzustellen haben.

9. sicherzustellen, daß die etwa frei werdenden Mittel im Sinne einer nachhaltigen auf die Bekämpfung der Armut ausgerichteten Entwicklung eingesetzt werden. Mit dem Anspruch auf eine verantwortungsvolle Verwendung der frei werdenden Mittel wird die Bundesrepublik Deutschland als Gläubiger ihrer Verantwortung gegenüber den Bevölkerungen der Schuldnerländer gerecht. Sie trägt zudem zur Akzeptanz entwicklungspolitisch sinnvoller Erlasse in unserem Land bei.

10. zur Stärkung der eigenen Wirtschaftskraft der betroffenen Länder die Möglichkeiten zunehmender Weltmarktorientierung dieser Länder realistisch einzuschätzen und im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt Möglichkeiten der regionalen Kooperation zu fördern.

11. sich weiterhin dafür einzusetzen, daß die notwendige Liberalisierung des Welthandels auch den ärmsten, zumeist hochverschuldeten Ländern durch Verbesserung der volkswirtschaftlichen Effizienz zugute kommt. In diesem Sinne muß die Bundesregierung im Rahmen der zukünftigen Verhandlungsrunden in der Welthandelsorganisation (WTO) dafür Sorge tragen, daß Handelshemmnisse im Sinne der ärmsten Entwicklungsländer verringert werden.

12. von der Möglichkeit verstärkt Gebrauch zu machen, Neuzusagen in der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit zukünftig für die ärmsten hochverschuldeten Entwicklungsländer analog zu den sog. „least developed countries“ in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen zu gewähren, wenn sie in Bereichen wie Umweltschutz, sozialer Infrastruktur und Grundbildung eingesetzt werden.

13. sich dafür einzusetzen, daß in den internationalen Finanzinstitutionen auf die Vergabe von Darlehen zu Marktkonditionen an die HIPC-Entwicklungsländer verzichtet wird und lediglich mit hochkonzessionären Mitteln bzw. nicht rückzahlbaren Zuschüssen operiert wird.

14. sich im Dialog mit den Empfängerländern, mit anderen bilateralen Gebern, aber ebenso in der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken erstmalig für Grenzen der Gesamtverschuldung und eine realistische Verschuldungsobergrenze einzusetzen, um eine erneute Überschuldung zu vermeiden. Hier soll sehr viel „konservativer“ (niedriger) als in der Vergangenheit mit der Gewährung von Neuzusagen verfahren und deren Einhaltung überprüft werden.

15. sich eine „Kultur der Kreditvergabe“ zu eigen zu machen, die sich mehr an der Leistungsfähigkeit der Empfängerländer orientiert und die Vergabepolitik der multilateralen Geberinstitutionen (z. B. den Mittelabflußdruck) und der international tätigen Geschäftsbanken einer Untersuchung hinsichtlich ihres Beitrages zur Verschuldung unterzieht.

16. eine internationale Debatte voranzutreiben, wie der Teufelskreis von Verschuldung, Entschuldung und Neuverschuldung zukünftig besser zu verhindern ist. Langfristig sollte ein internationales Insolvenzrecht auf internationaler Ebene geprüft werden, insbesondere mit dem Ziel einer stärkeren Einbindung des Privatsektors bei der Vorbeugung und Lösung

internationaler Finanzkrisen. Die Ergebnisse internationaler Studien (u. a. G10-Studie von 1996) sollten dabei einbezogen werden.

17. der Erkenntnis Rechnung zu tragen, daß eine nachhaltige Entwicklung nicht nur in den ärmsten Entwicklungsländern weiterhin erheblicher finanzieller Mittel der Entwicklungszusammenarbeit bedarf. Dies setzt voraus, daß der Trend rückläufiger öffentlicher Entwicklungsfinanzierung in den OECD-Staaten gestoppt werden kann.

Bonn, den 20. April 1999

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

Begründung

Auch mehr als 20 Jahre nach dem Ausbruch der Schuldenkrise ist ein Ende der Verschuldung der Entwicklungsländer nicht in Sicht. Dies betrifft insbesondere die ärmsten Entwicklungsländer. Im Zuge der Asienkrise ist aber auch mit Ernüchterung festzustellen, daß die asiatischen „Tigerstaaten“ zunehmende Probleme mit der Verschuldung haben werden. Gleiches ist für Brasilien, aber auch für Rußland festzustellen. Dabei sind die ökonomischen und gesellschaftlichen Auswirkungen auch auf die Nachbarländer der betroffenen Staaten noch nicht voll absehbar.

Die hohe Verschuldung ist das Ergebnis einer komplexen Entwicklung, bei der weltwirtschaftliche Bedingungen, mangelnde Entwicklungsorientierung in den betroffenen Entwicklungsländern und eine nicht nachhaltige Kreditvergabe öffentlicher und privater Gläubiger zusammenwirken.

Das Maß der Verschuldung, häufig durch das Verhältnis von Schuldenstand zu den Exporten beschrieben, spricht eine deutliche Sprache. Die Gesamtverschuldung entspricht häufig den Exporteinnahmen mehrerer Jahre. Meist ist dabei die Bedeutung der Exporte besonders groß, da die Binneneinnahmen aufgrund ineffizienter Steuersysteme stark schwanken.

Es ist deutlich geworden, daß das herkömmliche Schuldenmanagement sowohl bilateral im Rahmen des Pariser Clubs als auch multilateral im Rahmen von IWF und Weltbank einer alle Gläubigergruppen umfassenden qualitativen Neubestimmung bedarf.

Die Bundesrepublik Deutschland ist einer der größten Gläubiger der insgesamt 41 hochverschuldeten ärmsten Staaten. An der insgesamt ungefähr 200 Mrd. US-$ betragenden Verschuldung (privat und öffentlich) war die Bundesrepublik Deutschland 1997 mit (geschätzten) ca. 15,5 Mrd. DM beteiligt. Dabei stellen die Schulden aus sog. Hermes-Bürgschaften mit 11,5 Mrd. DM den größten Anteil dar. 2,7 Mrd. DM entstanden aus Krediten der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit, und bei ca. 1,3 Mrd. DM handelt es sich um übernommene Forderungen der ehemaligen DDR. Damit entfallen auf die Bundesrepublik Deutschland ungefähr 10 % der Forderungen in der entsprechenden Ländergruppe.

Damit steht die Bundesrepublik Deutschland in einer besonderen Rolle bei der Lösung der Verschuldungskrise. Diese wird durch die bundesdeutsche Position als wichtiger Kapitalanteilseigner beim IWF und der Weltbank auf der multilateralen Ebene verstärkt.

Die Staatengemeinschaft hat bewiesen, daß sie in der Lage ist, schnell auf eine Krise zu reagieren. Sie hat das beispielsweise im Zuge der Südostasienkrise getan, indem sie innerhalb weniger Wochen den betreffenden Ländern (Korea, Indonesien, Thailand) ca. 120 Mrd. US-$ an Krediten gewährt hat.

Sie muß jetzt beweisen, daß sie an der Schwelle zum 21. Jahrhundert in der Lage ist, ihren Beitrag zur Stabilisierung der ärmsten Entwicklungsländer zu leisten. Ohne durchgreifende Schuldenerlasse haben viele der ärmsten und hochverschuldeten Entwicklungsländer wenig Hoffnung auf entscheidende Entwicklungsfortschritte.

Die G7-Staaten können auf dem Kölner Weltwirtschaftsgipfel mit einer Entschuldungsinitiative ein klares Zeichen ihrer grundsätzlichen Bereitschaft zu einem dauerhaften Schuldenerlaß setzen.

Die Entschuldungsinitiative sollte eingebettet sein in ein Entwicklungskonzept, das den ärmsten Ländern während und nach der Entschuldung Unterstützung beim Aufbau von politischer, rechtlicher, wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Infrastruktur bietet.

Die G7-Staaten sollten deutlich machen, daß sie in einem absehbaren Zeitraum mit der Entschuldung den ärmsten Ländern die Perspektive für eine nachvollziehbare und dauerhafte Verbesserung der Lebensbedingungen und für die Stärkung der Zivilgesellschaft in diesen Staaten eröffnen.